

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-307/2016

**RECORRENTE:** MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIOS:** IVÁN  
CUAUHTÉMOC MARTÍNEZ  
GONZÁLEZ, JUAN CARLOS LÓPEZ  
PENAGOS Y MIGUEL ÁNGEL  
ROJAS LÓPEZ

Ciudad de México, a diecisiete de agosto de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación número **SUP-RAP-307/2016**, interpuesto por Morena, a fin de impugnar la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el expediente **INE/CG491/2016**; y

**R E S U L T A N D O**

**PRIMERO. Antecedentes.** Del escrito recursal y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

**a. Presentación de queja en materia de fiscalización.** El dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario de Morena, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de queja en materia de fiscalización en contra del entonces candidato a la Gubernatura del Estado de Veracruz postulado por la coalición *"Para*

*Mejorar Veracruz*” y de otros, por considerar que se transgredía la normativa electoral.

**b. Primer alcance al escrito de queja.** El primero de junio de dos mil dieciséis, Morena presentó alcance a su escrito de queja en materia de fiscalización.

**c. Segundo alcance al escrito de queja.** El dos de junio de dos mil dieciséis, Morena presentó un nuevo alcance a su escrito de queja en materia de fiscalización.

**SEGUNDO. Resolución INE/CG491/2016 (acto impugnado).** El veintinueve de junio del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución **INE/CG491/2016**, en la que **desechó** la queja interpuesta por Morena, y ordenó dar vista al Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus atribuciones, proceda conforme a Derecho.

**TERCERO. Recurso de apelación.** Inconforme con la resolución anterior, el tres de julio siguiente, Morena interpuso recurso de apelación, el cual se recibió con sus anexos en la propia fecha en la Sala Superior, por lo cual el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SUP-RAP-307/2016** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**CUARTO. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente al rubro indicado, admitió la demanda y declaró el cierre de instrucción, dejando los autos en estado de resolución; y,

**C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación precisado en el rubro, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se interpone por un partido político nacional, en contra de un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

**SEGUNDO. Procedencia del recurso de apelación.** El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 44, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**a. Forma.** La demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable; se hace constar el nombre y firma autógrafa del impetrante, así como de quien promueve en representación del partido político apelante; el domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos y agravios que el accionante aduce le causa la resolución reclamada.

**b. Oportunidad.** El recurso de apelación fue interpuesto oportunamente, puesto que, el acto impugnado se emitió el veintinueve de junio del año en curso; en tanto la demanda se presentó el tres de julio siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto legalmente para ello.

**c. Legitimación.** El medio de impugnación es instaurado por parte legítima, ya que quien interpuso el recurso de apelación es un partido político nacional, en el caso Morena, que fue quien presentó la queja de origen.

**d. Personería.** Este requisito se colma, puesto que el recurso lo interpuso Horacio Duarte Olivares, quien se ostenta como representante del Partido Morena, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carácter que es reconocido por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado.

**e. Interés jurídico.** El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, ya que el partido político nacional denunciante cuestiona la resolución **INE/CG491/2016** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, en su concepto, resulta contraria a la normativa electoral y a sus derechos.

**f. Definitividad.** El requisito en cuestión se colma, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos de procedencia del recurso de apelación y al no actualizarse alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la

legislación aplicable, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

**TERCERO. Síntesis de agravios.** Los motivos de inconformidad que hace valer Morena para controvertir la resolución **INE/CG491/2016**, que **desechó** su queja, son en síntesis los siguientes:

**a.** Expone el recurrente, que contrario a lo determinado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los hechos denunciados configuran un ilícito sancionable a través del procedimiento sancionador en materia de fiscalización, de ahí que no se actualicen las causales de desechamiento previstas en las fracciones I y VI del artículo 30, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En ese tenor, solicita que se lleve a cabo una interpretación conforme de tales preceptos, que permita estudiar el fondo de su queja, o bien, se realice la inaplicación del contenido de esas fracciones, al no preverse en ellas una condición consistente en "*motivo manifiesto e indudable procedencia*", porque estima que ello vulnera los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regulan el debido proceso como derecho fundamental.

**b.** Morena señala que la autoridad responsable no "rebató" sus consideraciones en las que señaló que los hechos denunciados guardan relación con la materia de fiscalización, y a su decir, no se agotó la exhaustividad en la investigación al limitarse únicamente a realizar un requerimiento.

**CUARTO. Estudio de fondo.** La pretensión del instituto político Morena consiste en que la Sala Superior revoque el acuerdo impugnado, a fin de ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que admita la queja que presentó, se realicen las diligencias de investigación conducentes para dilucidar los hechos denunciados, y emita la resolución que en Derecho corresponda.

La causa de pedir del partido político recurrente la sustenta en el indebido actuar de la responsable para desechar su queja.

La *litis* se centra en determinar, si el desechamiento realizado por el Consejo General del Instituto Nacional se ajusta a Derecho, o si por el contrario, se aparta de la legalidad y le asiste la razón a Morena.

Los motivos de inconformidad se analizarán de forma conjunta, sin que tal cuestión le cause perjuicio al apelante, lo anterior, con base en la jurisprudencia número **04/2000**, publicada en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, páginas 119-120, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.

Antes de contestar los disensos del partido político Morena, es preciso puntualizar los antecedentes del caso:

- El dieciocho de mayo del año en curso, Morena presentó ante el Instituto Nacional Electoral, **queja en materia de fiscalización electoral** en contra del Gobierno del Estado de Veracruz, encabezado por Javier Duarte de Ochoa, el Gobierno Federal dirigido por Enrique Peña Nieto, Héctor Yunes Landa, candidato a Gobernador a esa entidad federativa, de la coalición “*Para Mejorar Veracruz*” integrada por los institutos políticos Revolucionario

Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Alternativa Veracruzana y Cardenista, por considerar que se actualizaban las infracciones consistentes en:

- Promover la violencia institucional contra las mujeres del programa “*PROSPERA*”, con la aducida operación generalizada en el Estado de Veracruz, del registro anticipado a un programa llamado “*CRECIENDO*”, que el candidato difundió.
- El uso de chalecos por parte de trabajadores de *SEDESOL* para que los identificaran, quienes utilizaban los padrones del programa “*PROSPERA*” de esa dependencia para el programa “*CRECIENDO*” con la finalidad de convocar a los beneficiarios a reuniones con el candidato, entregándoles una tarjeta de compromiso para el momento en que, cuando según ellos “*gane la gubernatura*”, pudieran reclamar supuestos beneficios”.
- El programa “*CRECIENDO*” fue exhibido públicamente en las redes sociales de Internet y YouTube.
- Derivado de la reproducción de una hoja de registro del programa “*CRECIENDO*”, el Partido Revolucionario Institucional coaccionaba a los electores, ya que de su contenido se desprende “*VENGO POR PARTE DEL CANDIDATO HÉCTOR YUNES LANDA, LE SALUDO CON AFECTO, SOY ACTIVISTA VOLUNTARIO, ¿ME PERMITE PLATICAR CON USTED UN MOMENTO?*”, en el que se solicitaba a los electores diversa información.

**SUP-RAP-307/2016**

- El cinco de abril de dos mil dieciséis, el candidato invocó en la sierra de Zongolica, Veracruz, dos nuevos programas “*CRECIENDO*” y “*ZONAS PRIORITARIAS*”.
- La propaganda de campaña del candidato tenía la leyenda “*CRECIENDO abatirá la pobreza en Veracruz: HYL*”.
- El ex-coordinador de Proyectos Productivo en la Coordinación Nacional de “*PROSPERA*” promocionaba en su página de *Facebook* el programa “*CRECIENDO*” del candidato referido.
- El siete de mayo de dos mil dieciséis, al publicarse lo acontecido en Acayucan, Veracruz, empleados del programa “*PROSPERA*” los hicieron renunciar para integrarlos a la campaña del candidato en su programa “*CRECIENDO*” donde se les prometía viviendas a cambio de votar a su favor.
- El nueve de mayo de dos mil dieciséis, en la página *Sonríe Orizaba*, Veracruz, se denunciaron amenazas realizadas por las promotoras de “*PROSPERA*” en la comunidad del km. 47, municipio de Papantla, Veracruz, en el que obligaban a los beneficiarios inscribirse al programa “*CRECIENDO*” promovido por el candidato, para lo cual, se exhibía una credencial del citado programa.
- En la campaña del candidato referido, usaron los padrones de beneficiarios de los programas sociales.



- Se ejerció presión sobre los electores de la Entidad para que el día de la jornada electoral lo favorecieran con su voto.
  
- El primero y dos de junio siguiente, Morena presentó alcances a su escrito de queja, en los que medularmente expuso lo siguiente:

En el ocurso datado primero de junio, señaló que:

- Tuvo conocimiento de la credencial del programa *CRECIENDO* entregada en la localidad La Victoria Km 47, del Municipio de Papantla, Tres Cruces Dos, del Municipio de Zozocolco de Hidalgo, las cuales reprodujo.
  
- Conoció de los folios 371153 y 382677 del programa *CRECIENDO*, los cuales adujo se entregaron y reprodujo.
  
- Reiteró que el Partido Revolucionario Institucional promovía la violencia institucional y política contra las mujeres del programa "*PROSPERA*", con el registro anticipado a uno diverso en la entidad llamado "*CRECIENDO*", difundido por el candidato denunciado.
  
- Señaló que denunciaba la entrega de una tarjeta correspondiente al programa *CRECIENDO*, el cual constituía una propuesta de campaña del candidato denunciado, mediante el cual se proponía abatir la marginación social, la pobreza y desnutrición en Veracruz, ofreciendo beneficios futuros a través de

tales tarjetas, cuyos gastos de entrega y producción no eran partidista, por tratarse de una dádiva prohibida por la ley.

- Al denunciar el uso indebido del padrón de beneficiarios del programa *PROSPERA* y la posible coacción de algunos servidores públicos, solicitó se valorara el monto de los recursos presuntamente aportados en forma ilícita a la campaña, porque la aplicación imparcial de recursos públicos debía sancionarse.

Del segundo escrito de alcance se deriva lo siguiente:

- Exhibió una documental para acreditar que la reunión realizada por los representantes del programa *CRECIENDO* por Veracruz, aprovechaban el marco de las reuniones para promover al candidato del Partido Revolucionario Institucional, presionando a los electores al ofrecer proyectos productivos con beneficios para su comunidad.

El tres de junio de dos mil dieciséis, la autoridad responsable notificó a Morena el oficio INE/UTF/DRN/14815/2016, a través del cual lo requirió y previno en los siguientes términos:

"[...]

*1.- Por lo que respecta a la narración de los hechos en los que basa su queja, en específico por lo que hace al hecho identificado con el numeral 4 del escrito inicial de queja, mediante el cual denuncia el uso de hojas de registro al programa "Creciendo" promovido por el candidato denunciado; en relación con lo expuesto en el párrafo tercero de la página 6 del alcance presentado el treinta y uno de mayo donde se refiere a dicho documento como encuestas,*

*solicitando se dé seguimiento en el reporte del gasto en el informe correspondiente, es de señalar que únicamente se limitó a enunciar éstos de forma general, omitiendo referir circunstancias de modo, tiempo y lugar; es decir, no manifiesta quién lleva a cabo la encuesta o registro aludido, ni dónde se llevaron a cabo, así como tampoco refiere en que fechas, limitándose a exhibir la foto de una red social en donde se publica dicho documento en calidad de denuncia anónima realizada por un tercero, dejando de observar lo estipulado en el artículo 29, numeral 1, fracción IV y V del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.*

*2.- Por otro lado, por lo que hace a las pruebas aportadas consistentes en fotografías de las supuestas credenciales y folios de registro del programa "Creciendo", si bien refiere las localidades donde presuntamente fueron entregadas, se advierte que omite manifestar las circunstancias de modo y tiempo; es decir, no señala el contexto en que éstas fueron entregadas, quiénes las entregaron y a quiénes se otorgaron, circunstancias que enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados; asimismo únicamente se limita a exhibir fotos de las supuestas credenciales: desatendiendo con ello lo dispuesto en el artículo 29, numeral 1, fracción IV y V del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.*

*3.- Finalmente, omitió relacionar las pruebas que señala con los hechos que pretende acreditar, desatendiendo con ello el artículo 29, numeral 1, fracción VII del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.*

*Por ello, en cumplimiento al Acuerdo citado, y de conformidad con los artículos 196, numeral 1 y 199, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 8, 9, 14 numeral 1; 29 numeral 1 fracción IV y V; 30 numeral 1, fracción I, II y III, 31 numeral 1, fracción II; y 41 numeral 1 inciso c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se le requiere para que en un plazo de tres días contados a partir del día en que surta efecto la notificación del presente oficio, subsane las omisiones señaladas con antelación, en donde se detallen circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos referidos, así como aporte mayores elementos de prueba que acrediten su aporte a dicho, relacionando todas y cada una de las pruebas aportadas tanto en el escrito inicial, los alcances presentados y el curso que recaiga al presente oficio, con los hechos denunciados; previniéndole que, en caso de no hacerlo, se actualizará la hipótesis establecida en el artículo 31, numeral 1, fracción II del Reglamento en comento.*

*[...]*".

El seis de junio de dos mil dieciséis, Morena presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la respuesta al oficio INE/UTF/DRN/14815/2016, mediante la cual, Horacio Duarte Olivares, representante de ese instituto político manifestó lo siguiente:

[...]

*1.- Por lo que respecta a la narración de los hechos en los que basa su queja, en específico por lo que hace al hecho identificado con el numeral 4 del escrito inicial de queja, mediante el cual denuncia el uso de hojas de registro al programa "Creciendo" promovido por el candidato denunciado; en relación con lo expuesto en el párrafo tercero de la página 6 del alcance presentado el treinta y uno de mayo donde se refiere a dicho documento como encuestas, solicitando se dé seguimiento en el reporte del gasto en el informe correspondiente, es de señalar que únicamente se limitó a enunciar éstos de forma general, omitiendo referir circunstancias de modo, tiempo y lugar; es decir, no manifiesta quién lleva a cabo la encuesta o registro aludido, ni dónde se llevaron a cabo, así como tampoco refiere en que fechas, limitándose a exhibir la foto de una red social en donde se publica dicho documento en calidad de denuncia anónima realizada por un tercero, dejando de observar lo estipulado en el artículo 29, numeral 1, fracción IV y V del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.*

**RESPUESTA.** *Es el caso que en la Agencia Municipal de Serafín Olarte, del Municipio de Papantla, Veracruz, en el cual el día cinco de mayo de dos mil quince, se certificó mediante oficialía electoral en el acta AC-OPLEV/PE/CD-06/002/2016, siendo las catorce con treinta y tres minutos, en las instalaciones de la tienda CONASUPO, en la cual la operadora de zona del "Programa Creciendo por Veracruz" de nombre Clara García Morales, se encontraba organizando una reunión con integrantes del programa prospera, en el cual les ofrece que con la afiliación del programa que impulsa Héctor Yunes Landa, tendrán beneficios productivos, mejoras para la comunidad, donde les indica que necesitan llenar el formato de afiliación y proporcionar su clave de elector.*

*De igual manera, es el caso de la Ciudad Misantla, el día nueve de mayo del dos mil dieciséis, a las diez horas, se llevó a cabo una reunión organizada por un representante del "Programa Creciendo por Veracruz", en el cual aprovecha el empadronamiento del Programa Prospera para realizar los patronatos y en el marco de las*

*reuniones promueven al candidato del PRI, esto se desprende del audio del video proporcionado en el cual manifiestan las asistentes que todas pertenecen al programa prospera y oportunidades, y que utilizan a las titulares de dichos programas para formar los patronatos; documental técnica que se ofrece en este apartado que prueba que el candidato Héctor Yunes Landa está utilizando ilegalmente para ese fin los padrones de beneficiarios de los programas sociales, prueba que se relaciona con todos y cada uno de los hechos presentados en la queja del diecisiete de mayo de la presente anualidad.*

*También, es el caso en el Distrito 29 de Coahuila de Zaragoza, Veracruz, el día veintiséis de mayo del presente año, en el fraccionamiento Las Gaviotas, calle Koalas 175 donde se realizaba una reunión en la vía pública, organizada por promotoras que portaban chalecos y playeras con los logotipos de "Héctor" y el Programa Creciendo, donde la principal señalada es Consuelo Álvarez Centeno, promotora de Prospera, quien estaba ofreciendo hasta 5 mil pesos para que las personas sufragaran por el PRI, hechos que están asentados en el acta certificada en el OPLE, bajo el folio AC-OPLEV-OE-CD-29-0162016, realizada por el licenciado Fernando Jiménez Martínez, jurídico del 29 Consejo Distrital del OPLE en Coahuila de Zaragoza, hecho que se relaciona con todos y cada uno de los considerandos de la queja inicial.*

*Conforme a lo señalado en el párrafo anterior solicito la inspección ocular de la página de internet  
<http://www.liberal.com.mx/2016/06/01/fepade-va-contra-promotoras-priistas/>*

*2.- Por otro lado, por lo que hace a las pruebas aportadas consistentes en fotografías de las supuestas credenciales y folios de registro del programa "Creciendo", si bien refiere las localidades donde presuntamente fueron entregadas, se advierte que omite manifestar las circunstancias de modo y tiempo; es decir, no señala el contexto en que éstas fueron entregadas, quiénes las entregaron, y a quienes se otorgaron, circunstancias que enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados; asimismo únicamente se limita a exhibir fotos de las supuestas credenciales; desatendiendo con ello lo dispuesto en el artículo 29, numeral 1, fracción IV y V del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.*

**RESPUESTA.** *Este apartado lo relaciono con las circunstancias de modo, tiempo y lugar manifestadas en el punto anterior, esto con relación a que las pruebas documentales deben ser admitidas y desahogadas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y a las máximas de la experiencia, así como a los principios rectores de*

*la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.*

*Para acreditar hechos o circunstancias que tengan relación con lo denunciado, se presentan documentales que deberán ser valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, toda vez que el objeto principal de las pruebas ofrecidas es constatar la existencia de la cuestión que ha motivado la queja, toda vez conforme a su naturaleza, se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos denunciados cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su presentación.*

*En ella se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borre, así como preservar las circunstancias y pormenores confluentes en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados. El documento no entraña el acto mismo, sino que constituyen el instrumento en el cual se asientan los hechos integrados de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan, por lo cual no se puede manifestar quienes la entregaron y a quienes se les otorgaron.*

*3.- Finalmente, omitió relacionar las pruebas que señala con los hechos que pretende acreditar, desatendiendo con ello el artículo 29, numeral 1, fracción VII del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.*

**RESPUESTA.** *Las pruebas aportadas en los alcances de fecha treinta y uno de mayo de la anualidad y el presentado el día primero de junio del presente año, se relaciona con todos y cada uno de los capítulos de hechos y de derecho de la queja presentada el diecisiete de mayo del presente año.*

[...].

Teniendo en consideración los hechos denunciados por Morena, en su escrito de queja, así como de sus alcances respectivos, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución **INE/CG491/2016**, en la que determinó **desechar** la queja, y ordenó dar vista al Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus atribuciones, procediera conforme a Derecho.

La responsable arribó a tal conclusión, después de que derivado de la queja, previno al quejoso mediante oficio INE/UFT/DRN/14815/2016, a fin de que en el plazo de tres días subsanara las omisiones que estimó derivaban del hecho narrado en el punto cuatro de su queja, consistentes en manifestar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como de determinadas pruebas aportadas, y acompañara mayores elementos probatorios, respuesta que se brindó el seis de junio posterior por el representante de Morena.

La responsable, consideró actualizada la hipótesis prevista en la fracción VI, del numeral 1, del artículo 30, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en razón de que los hechos denunciados resultaban ajenos a la materia del procedimiento sancionador en fiscalización, ya que no se planteaban irregularidades respecto a los ingresos y gastos de los partidos políticos y/o candidatos, además que de las pruebas ofrecidas tampoco se desprendía elemento de convicción que pudiese generar indicios o acreditar alguna conducta infractora relacionada con la fiscalización.

Por tanto, el Consejo General determinó que la Unidad Técnica de Fiscalización no era competentes para conocer y sustanciar la queja presentada por Morena, respecto de la presunta existencia de los hechos relativos a:

- La violencia institucional y política contra las mujeres beneficiarias del programa "*PROSPERA*", con la operación generalizada en el Estado de Veracruz de registro anticipado al programa llamado "*CRECIENDO*", que el candidato denunciado difunde.

- El uso indebido del padrón de beneficiarios del programa *PROSPERA* de la SEDESOL para el programa *CRECIENDO*, con la aducida finalidad de convocar a los beneficiarios con el candidato Héctor Yunes Landa, de la “*Coalición para Mejorar Veracruz*”.
- La señalada promoción del candidato denunciado y del programa *CRECIENDO* a través de las redes sociales y *YouTube*.
- Las amenazas que confirmó realizaban las promotoras de *PROSPERA* a efecto de que sus beneficiarias se inscribieran al diverso programa *CRECIENDO*, promovido por el candidato denunciado.
- El uso de los padrones de beneficiarios de los programas sociales;
- La presión de voto a través de los padrones.

Lo anterior, porque no se advertía una conducta que tuviera vinculación con el origen, uso y destino de recursos que fuera materia de conocimiento a través del procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

Igualmente estimó que se surtía la hipótesis prevista en el artículo 30, párrafo I, fracciones I y III del Reglamento, porque carecía de circunstanciación la narrativa de las irregularidades alegadas en los ocurso presentados en alcance al libelo en los que se denunció:



- La presunta entrega de credenciales y folios correspondientes al programa *CRECIENDO*, por medio de la utilización de los padrones de beneficiarios de los programas sociales, y que con tal empadronamiento, el entonces candidato ofrecía beneficios futuros, ejerciendo con ello violencia institucional y política, manifestando que los gastos de entrega y producción se realizaba con un objeto no partidista;
- - La hoja de registro que denominó, formato o encuesta que refirió se debía dar seguimiento del reporte de gasto en el informe correspondiente;
- - El señalado uso indebido del padrón de beneficiarios del programa *PROSPERA*, así como la posible coacción de los servidores públicos involucrados, solicitando se valorara el monto de los recursos que presuntamente se aportaron a la campaña del candidato denunciado, refiriendo que la aplicación imparcial de recursos debe sancionarse al tratarse de una aportación realizada por un ente de gobierno impedido por la ley;
- - La copia simple del ACTA: AC-OPLEV/OE-CD-06/002/2016, con la que pretendió acreditar la supuesta reunión realizada por parte de los representantes del programa "*Creciendo por Veracruz*", indicando que aprovechaban el marco de las reuniones para promover el candidato denunciado, presionando a los electores a favor del partido político incoado, al ofrecer proyectos productivos con beneficios para su comunidad que eran financiados por el entonces candidato denunciado.

De tales cuestiones, la responsable puntualizó, que requirió al quejoso para que subsanara las omisiones concernientes a pormenorizar las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos referidos, así como para que aportara mayores elementos de prueba que acreditaran su dicho, relacionando todas y cada una de las pruebas aportadas en el escrito inicial, así como respecto de los alcances presentados con los hechos denunciados; también destacó que le previno en el sentido que de no dar cumplimiento al requerimiento formulado, se actualizaría la hipótesis prevista en el artículo 31, numeral 1, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Del examen del ocurso presentado por Morena a virtud del requerimiento que le fue realizado, la autoridad lo estimó insatisfactorio, en virtud de que no se había desahogado en los términos solicitados.

Ante ese escenario, con fundamento en las fracciones I y III, del numeral 1, del artículo 30, así como en la fracción I del numeral 1, fracción I, del diverso 31 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en relación con su artículo 5, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral desechó la queja interpuesta por Morena.

En suma, en lo que atañe a las conductas denunciadas, relativas a los presuntos gastos correspondientes al formato de encuestas, de producción y entrega de credenciales, señaladas en los escritos al alcance de su queja, la responsable sostuvo que el quejoso omitió cumplir con los requisitos previstos en el artículo 29, fracciones, IV y V, del citado Reglamento.

En cambio, respecto a las conductas presentadas en su escrito inicial y en sus alcances referidos, esto es, la presunta violencia institucional y política contra las mujeres beneficiarias del programa *PROSPERA*, el uso indebido de los padrones de beneficiarios de programas sociales, y en consecuencia, la coacción del voto a través de la promoción del programa *CRECIENDO*, la responsable concluyó que como no se trataba de hechos sancionables en materia de fiscalización se actualizaba la hipótesis prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción 1, del propio Reglamento de la materia.

Ahora, con el propósito de dar respuesta a los disensos del partido apelante, resulta pertinente efectuar las siguientes precisiones.

La regulación de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización se encuentra prevista en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, el cual en lo que interesa, establece:

Los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización, en términos del artículo 1, del Reglamento citado, son las quejas, denuncias o procedimientos oficiosos **que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados.**

Los párrafos 1 y 2 del artículo 5, del supracitado Reglamento, por un lado, prevén que la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano encargado de supervisar de manera permanente la sustanciación de los procedimientos en materia de fiscalización y de revisar los proyectos

de resolución que le presente la Unidad Técnica; y por otro, que la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano responsable de tramitar y sustanciar los procedimientos en materia de fiscalización para formular los proyectos de resolución que presente a la Comisión y, en su caso, proponer las sanciones correspondientes.

Los requisitos exigidos por el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se regulan en el artículo 29, de cuyo contenido se desprende, que toda queja deberá ser presentada por escrito y cumplir con los supuestos normativos que se enlistan en sus diversas fracciones, con el contenido siguiente:

I. Nombre, firma autógrafa o huella digital del quejoso o denunciante.

II. Domicilio para oír y recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir.

III. La narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja o denuncia.

IV. La descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.

V. Aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente el quejoso y soporten su aseveración, así como hacer mención de aquellas pruebas que no estén a su alcance, que se encuentren en poder de cualquier autoridad.

VI. El carácter con que se ostenta el quejoso según lo dispuesto en el presente artículo.

VII. Relacionar todas y cada una de las pruebas que ofrezca con cada uno de los hechos narrados en su escritorio inicial de queja o denuncia.

Por su parte, el artículo 30 del Reglamento en cita, establece como causas de improcedencia de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, las siguientes:

1. El procedimiento será improcedente cuando:

I. Los hechos narrados en la denuncia resulten notoriamente inverosímiles, o aun siendo ciertos, no configuren en abstracto algún ilícito sancionable a través de este procedimiento.

II. Los hechos denunciados, se consideren frívolos en términos de lo previsto en el artículo 440, numeral 1, inciso e), de la Ley General.

III. Se omita cumplir con alguno de los requisitos previstos en el numeral 1, fracciones III, IV y V del artículo 29 del Reglamento.

IV. La queja sea presentada después de los tres años siguientes a la fecha en que se hayan suscitado los hechos que se denuncian.

V. La queja refiera a hechos imputados a los sujetos obligados que hayan sido materia de alguna resolución aprobada en otro procedimiento en materia de fiscalización resuelto por el Consejo que haya causado estado.

**VI. La Unidad Técnica resultó incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, sin mayor trámite y a la brevedad se resolverá de plano sobre la incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto.**

VII. El denunciado sea un partido o agrupación política que haya perdido su registro en fecha posterior a la presentación de la queja.

La Unidad Técnica realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento; en caso de advertir que se actualiza una de ellas, elaborará el proyecto de resolución respectivo.

En correlación con lo anterior, el precepto 31, arábigo 1, del aludido ordenamiento reglamentario prevé que la Unidad Técnica elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión el proyecto de resolución que determine el desechamiento de la queja, en los casos siguientes:

- Se desechará de plano el escrito de queja, sin que anteceda prevención a la parte denunciante, cuando no se cumplan los requisitos del artículo 29, numeral 1, fracciones I o III, o bien, se actualice alguno de los supuestos señalados en las fracciones II, IV, V, VI o VII del numeral 1 del artículo 30 del Reglamento.
- Se actualice alguna causal de improcedencia contenida en el numeral 1, fracciones I y III del artículo 30 del Reglamento, sin que se desahogue la prevención, cuando proceda, en el plazo establecido.

Como se observa en las disposiciones invocadas, se prevé la atribución conferida a la autoridad administrativa electoral federal, para desechar las quejas, entre otros casos cuando:

1. Los hechos narrados no configuren en abstracto algún ilícito sancionable a través del procedimiento en mención.

2. La Unidad Técnica sea notoriamente incompetente para conocer los hechos denunciados y;

3. El escrito de queja omita cumplir con:

- La narración de manera expresa y clara los hechos en los que se basa la queja;

- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos presuntamente contrarios a la normativa electoral; y,

- No se aporten los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente el quejoso para soportar su aseveración, además de hacer mención de aquellas pruebas que no estén a su alcance y que se encuentren en poder de cualquier autoridad.

De lo expuesto, se obtiene que contrariamente a lo afirmado por el partido político recurrente, la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se ajusta al orden jurídico.

Esto es, porque con fundamento en la normatividad aplicable, la responsable desechó la queja que presentó Morena, así como los dos alcances a su escrito primigenio, por las razones siguientes:

Las conductas denunciadas relativas a los gastos correspondientes al formato de encuestas, los de producción y entrega de credenciales, porque en la queja de Morena se incumplió con los requisitos previstos en las fracciones IV y V del artículo 29, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, relacionados con la fracción III, del numeral 1, del artículo 30, así como en la fracción I del arábigo 1, fracción I, del diverso 31 del propio Reglamento, concretamente, al omitir cumplir con la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hicieren verosímil la versión de los hechos denunciados, y al no aportarse elementos probatorios aun con carácter indiciario, con lo que respaldaba su aseveración.

En efecto, la responsable expuso al respecto, que requirió al quejoso a fin de que pormenorizara las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos referidos, así como para que aportara mayores elementos de prueba que acreditaran sus afirmaciones, relacionando todas y cada una de los medios probatorios aportados en el escrito inicial, los alcances presentados con los hechos denunciados, para lo cual lo previno, que en el caso de no hacerlo, se actualizaría la hipótesis prevista en el artículo 31, numeral 1, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

A tal fin, como se puntualizó e acápites precedentes, el seis de junio de dos mil dieciséis, el partido denunciante presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la respuesta al oficio INE/UTF/DRN/14815/2016; empero, la



responsable estimó que el desahogo al requerimiento era insatisfactorio, en razón de considerar que no se ajustó a los términos solicitados, en concreto, en tanto, Morena había sido omisa en establecer las circunstancias particulares de modo, tiempo y lugar, respecto de las irregularidades denunciadas, además de eximirse de aportar alguna probanza que hiciera verosímil la versión de los hechos.

Concernientes a la presunta existencia de gastos de entrega y producción realizados con un objeto no partidista; los formatos y/o encuestas cuyo reporte de gastos debía seguirse en el informe a fin de verificar se contuviera; las aportaciones realizadas por un ente de gobierno no impedido por la ley; gastos de promoción financiados por el candidato, que se hicieron valer los escritos presentados al alcance a la queja, en los que se denunció.

- La presunta entrega de credenciales y folios correspondientes al programa *CRECIENDO*, aludiendo a la utilización de los padrones de beneficiarios de los programas sociales, y que con tal empadronamiento, el entonces candidato ofrecía beneficios futuros, ejerciendo con ello la violencia institucional y política.
- La hoja de registro denunciada en la queja, que denominó el quejoso “formato” o “encuesta” al que refería se debía dar seguimiento del reporte de gasto en el informe correspondiente.
- El uso del padrón de beneficiarios del programa *PROSPERA*, así como la posible coacción de los servidores públicos involucrados.

- La copia simple del ACTA: AC-OPLEV/OE-CD-06/002/2016, con la que pretendió acreditar la reunión realizada por parte de los representantes del programa “*CRECIENDO por Veracruz*”, en el que estimó aprovechaban el marco de las reuniones para promover el candidato denunciado, presionando a los electores a favor de ese partido político, al ofrecer proyectos productivos con beneficios para su comunidad.

Como se aprecia, los hechos relatados se relataron en forma genérica, dado que no se precisan las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y tampoco se aportaron pruebas con el propósito de respaldar su aseveración, tal y como sostuvo la responsable, cuestión que por cierto, de ningún modo controvierte el instituto político Morena.

Por otra parte, respecto a las restantes conductas denunciadas, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estimó que no constituían hechos sancionables en materia de fiscalización, toda vez que carecían de vinculación con hechos que conciernan al origen, uso y destino de recursos públicos, de ahí que se actualizaba la hipótesis prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción I y VI, del propio Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en virtud de que la Unidad Técnica de Fiscalización resultaba incompetente para conocer de ellos, y en términos de la última fracción citada del precepto en comento, lo remitió a la autoridad que estimó competente a fin de que conociera de presuntas irregularidades cometidas en el proceso electoral local, relacionadas con la presunta presión o coacción ejercida sobre los electores.

Así, los hechos que encuadró en este supuesto, fueron los siguientes:

- Presunta violencia institucional y política contra las mujeres beneficiarias del programa *PROSPERA*.
- Uso indebido de los padrones de beneficiarios de programas sociales.
- Coacción del voto a través de la promoción del programa *CRECIENDO*.

De ese modo, debe desestimarse lo alegado por Morena, en el sentido de que indebidamente se desechó su queja, porque según se ha puesto de relieve, los hechos y conductas denunciadas, no configuran un ilícito sancionable a través del procedimiento sancionador en materia de fiscalización, tal y como en forma ajustada a Derecho resolvió el Consejo General.

Ello se estima así, porque de tales cuestiones fácticas no se evidencia de forma específica que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados exigidos por el artículo 30, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En esa lógica, si la materia denunciada no encuadra en el ámbito de competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, tal autoridad de ningún modo estaba constreñida a analizar los hechos denunciados, esto es, pronunciarse sobre el fondo del asunto.

Lo anterior es de ese modo, porque la competencia es un presupuesto procesal fundamental para que se pueda constituir y desarrollar válidamente el proceso, y su estudio al ser preferente y de orden público, se debe llevar a cabo a petición de parte o en forma oficiosa, según corresponda, por cualquier autoridad u órgano de Estado al que se somete la controversia, previo a emitir un acto, tendente a dictar la resolución que corresponda, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del cual, la autoridad sólo puede actuar si está facultada.

De ahí que tampoco le asista la razón a Morena, al alegar que a través de una interpretación conforme, se debe ordenar a la responsable estudiar el fondo de la controversia, porque como se ha expuesto, la competencia es un presupuesto procesal *sine qua non* para la adecuada instauración de toda relación jurídico procesal, que implica que si el órgano ante el cual se ejerce una acción carece de competencia, entonces está impedido jurídicamente para conocerla y, por ende, para examinar y resolver el fondo de la cuestión planteada, debiendo resolver única y exclusivamente sobre ese requisito de procedibilidad; es decir, si resulta o no competente para conocer del asunto sometido a su conocimiento, de modo que si carece de ella, de ningún modo puede ordenarse que emita un análisis de fondo.

En esa tesitura, ante un desechamiento, la responsable no tiene el deber de pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada, de ahí que la autoridad de ningún modo incumplió con el principio de exhaustividad.

Por último, debe desestimarse la aducida solicitud de inaplicación de las porciones normativas de las fracciones I y VI, del

artículo 30, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, alegada por Morena al estimar que no prevén una condición consistente en "*motivo manifiesto e indudable procedencia*", en contravención a los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello se considera así, porque en el caso, la autoridad determinó por un lado, que los hechos sometidos a su conocimiento escapaban a su ámbito competencial, y por otro, que el escrito de queja incumplió con la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados, y por no aportar elementos probatorios de prueba, aun con carácter indiciario que respaldaran su aseveración, lo que propició que se actualizara dos diversas causales de notoria improcedencia, que trajeron por consecuencia jurídica que se desechara la queja, sin que tal cuestión sea controvertida ahora por el recurrente, derivado de que sólo se limita a sostener, que contrario a lo argumentado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral los hechos que denunció conciernen a la materia del procedimiento sancionador en materia de fiscalización, asumiendo de ese modo una postura opuesta a la sostenida en la resolución combatida; empero, sin formular argumentos dirigidos a evidenciar el por qué debe estimarse que la decisión de la responsable está indebidamente fundada y motivada.

Lo anterior, al margen de que conforme a lo previsto en el artículo 44, párrafo 1, incisos ii) y j), así como en el artículo 191, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene atribuciones para emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer

efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable, y de la cual goza de libertad reglamentaria cuyos límites se constriñen a que no rebase lo previsto legalmente; de ahí que el hecho de que no haya incorporado la porción normativa de "*motivo manifiesto e indudable procedencia*", no la ciñe a que por tal cuestión vulnere el debido proceso, y por ende, rebase el ámbito constitucional como expone el recurrente.

Por tanto, los motivos de inconformidad resultan **infundados**, y

En consecuencia, procede confirmar, en la materia de la impugnación, la resolución reclamada.

Por lo expuesto y **fundado**, se

#### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución combatida.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**Notifíquese**; como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante la Secretaria de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARIA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**